

BAB IV

RELASI AGAMA DAN NEGARA MENURUT TAQIYYUDDIN AN- NABHĀNĪ DAN ZAINAL ABIDIN AHMAD

Agama dan negara merupakan konsep dan sistem nilai yang penting dalam kehidupan manusia. Kedua sistem tersebut diperankan oleh aktor yang sama, yaitu manusia. Dalam kehidupan beragama, manusia adalah makhluk religius, sedangkan dalam kehidupan bernegara, manusia adalah makhluk sosial. Dilihat dari sumbernya, keduanya berasal dari sumber yang berbeda, agama, khususnya Islam, adalah konsep dan ajaran yang bersumber dari manusia, sedangkan negara adalah konsep dan tatanan nilai yang diciptakan oleh manusia sendiri.

Diskursus relasi agama dan negara dalam tatanan suatu negara sering menimbulkan konflik. Hal ini disebabkan sejauh mana pola relasi agama dan negara tersebut beserta pandangan masyarakat tentang relasi agama dan negara dalam membentuk sebuah sistem pemerintahan, dan pada akhirnya relasi ini memiliki beberapa kecenderungan; *pertama*, negara berdasarkan agama, pada negara ini terjadi integritas pemegang otoritas negara dan agama. Negara dan pemegang otoritas negara dijalankan berdasarkan agama tertentu. Pada model negara ini terdapat dua kemungkinan, warga negara diwajibkan memeluk agama resmi negara dan kemungkinan lainnya diberi kebebasan untuk memeluk agama sesuai keyakinannya.

Dari ketiga tipologi relasi agama dan negara diatas, penulis ingin memaparkan pandangan Taqiyyudin al-Nabhānī dan Zainal Abidin Ahmad tentang relasi agama dan negara dalam tiga hal; agama dan politik ketatanegaraan, agama dan kekuasaan politik serta agama dan partisipasi politik rakyat.

1. Agama dan Politik Ketatanegaraan

¹ Hasyim Asy'ari, "Relasi Negara Dan Agama Di Indonesia", Jurnal Rechts Vinding, Media Pembinaan Hukum Nasional (tth.), 1-2.

Al-Nabhānī mengklasifikasi politik ketatanegaraan dalam negara Islam (*dawlah Islāmiyyah*) ke dalam dua hal; politik dalam negeri dan politik luar negeri. Pengklasifikasian ini lebih kepada sikap negara Islam dalam mengatur urusan negaranya dan hubungan negara Islam dengan negara lain.

Sedangkan mengenai politik luar negeri negara Islam al-Nabhānī mengatakan;

Kedua statemen al-Nabhānī tersebut dengan jelas menggambarkan bagaimana seharusnya negara bersikap dan mengatur pemerintahan, baik di dalam negeri dan di luar negeri. Dengan ditetapkannya aturan-aturan Islam di

⁴ Ibid., 204.

Di dalam menjalankan roda pemerintahan, al-Nabhānī mempunyai konsep yang berbeda dengan konsep pemerintahan yang dipraktekkan oleh negara-negara modern saat ini. Bentuk pemerintahan yang dikehendaki oleh al-Nabhānī adalah bentuk pemerintahan *khilāfah*. Dia berpendapat, “Bentuk pemerintahan negara Islam adalah bentuk pemerintahan yang berbeda dengan bentuk pemerintahan yang ada di dunia, baik dalam dasar pemerintahan, ideologi negara, sudut pandang negara dan aturan-aturan yang diterapkan untuk menjalankan urusan-urusan negara, maupun dalam undang-undang ataupun peraturan-peraturan yang diterapkan.”⁵ Sehingga bentuk pemerintahan negara Islam menurut al-Nabhānī bukan berbentuk kerajaan (monarkhi), imperium, republik maupun perserikatan.⁶

⁶ Sistem pemerintahan kerajaan adalah sistem pemerintahan turun temurun yang diwariskan dari ayah kepada anaknya dan seterusnya sedangkan dalam pemerintahan Islam tidak mengenal sistem waris dalam menjalankan pemerintahan. Sistem republic adalah sistem pemerintahan yang diterapkan oleh negara demokrasi dengan kekuasaan berada pada golongan tertentu (partai pemenang pemilu) yang memiliki kekuasaan membentuk undang-undang. Sistem pemerintahan imperium adalah pemerintahan yang hanya terbatas pada kawasan tertentu dengan menggunakan peraturan tertentu dan mengabaikan wilayah lain. Sistem pemerintahan perserikatan adalah memberikan otonomi khusus kepada setiap daerah dalam menjalankan pemerintahan di daerahnya masing-masing dengan ikatan kesamaan bagi setiap daerah untuk menjalankan undang-undang umum negara. Keempat sistem ini bagi al-Nabhānī bertentangan dengan sistem pemerintahan yang diterapkan oleh Islam. Lihat. Ibid., 28-33.

Setelah mengkritik sistem pemerintahan yang ada saat ini, al-Nabhānī

berpendapat bahwa satu-satunya sistem pemerintahan negara Islam adalah sistem *khilāfah*.

Dan kesimpulannya, bahwa sistem pemerintahan Islam adalah *khilāfah*. Dan telah disepakati oleh ijma' dengan sistem *khilāfah* yang tunggal dalam satu negara dan tidak diperbolehkan untuk berbai'at kecuali kepada seorang khalifah sesuai dengan yang telah disepakati oleh imam (pemuka agama), para mujtahid dan seluruh ahli fiqh. Dan apabila bai'at kepada khalifah kedua dengan adanya khalifah yang pertama, maka yang kedua wajib dibunuh (dihukum mati) sampai dia berbai'at kepada khalifah yang pertama. Karena bai'at kepada seorang khalifah pertama yang telah dibai'at mempunyai legitimasi hukum secara agama (*shar'ī*).⁷

Hizb Tahrīr sebagai wadah organisasi yang dibentuk oleh al-Nabhāni mendeklarasikan bahwa ia adalah organisasi politik, namun kelompok ini tidak terlibat langsung dalam pemilihan umum, sebab secara eksplisit, ia menolak sistem demokrasi yang dianggap sebagai sistem kufur dan bertentangan dengan ajaran Islam. Selain itu, HT menolak dikotomi antara negara dan agama, seraya mengajak umat Islam kembali hidup secara Islami di *Dār al Islām*, serta di dalam masyarakat Islam dimana seluruh aktivitas kehidupan diatur sesuai dengan hukum-hukum syara', pandangan hidup yang akan menjadi pusat perhatian adalah halal dan haram, di bawah naungan Daulah Islamiyyah, yaitu Daulah Khilafah, yang dipimpin oleh seorang khalifah.⁸ Jadi kembalinya sistem khilafah adalah cita-cita dari al-Nabhāni dan HT sebagai organisasi masa dalam mewujudkan negara Islam.

⁷ Ibid., 33.

⁸ Abdul Qadim Zallum, *Demokrasi : Haram Mengambilnya, Menerapkannya dan Mempropagandakannya* (Bogor: Pustaka Tariqul Izzah, 1994), 20-23

Dalam menjalankan pemerintahan seorang khalifah dibantu al-Nabhānī membuat struktur pemerintah yang mempunyai tugas dan wewenang masing-masing. Jabatan-jabatan tersebut adalah; *khalifah, Mu'āwin Tafwīz, Mu'āwin Tanfidz, Al-Wulāt, Amīr al-Jihad*, Keamanan Dalam Negeri, Urusan Luar Negeri, Perindustrian, *Al-Qazā*, Kemaslahatan Umat, *Bait al Māl*, Penerangan, Majelis Umat (Musyawarah dan Muhasabah).¹²

⁹ Taqiyyudin al-Nabhāni, *Daulah Islam* (Jakarta: HTI Press, 2007), 276.

¹⁰ Syamsul Rijal, “Radikalisme Islam Klasik Dan Kontemporer: Membanding Khawarij Dan Hizb Tahrir”, Al-Fikr, Vol. 14, No. 2 (2010), 221.

¹¹ Taqiyyuddīn al-Nabhānī, *al-Dawlah al-Islāmiyyah* cetakan VII, 340.

[illegible]

2. Agama dan Kekuasaan Politik

¹³ Azyumardi Azra, *Pergolakan Politik Islam* (Jakarta : Paramadina, 1996), 5.

¹⁴ Taqiyyudin al-Nabhani, *Nizām al-Islām* (t.t.: Hizb Tahrīr, 2001), 70.

Dwi fungsi khalifah sebagai pemimpin politik (negara) dan pemimpin agama yang dimaksudkan oleh al-Nabhāni bisa dilacak dari proses penciptaan manusia itu sendiri sebagai khalifah di muka bumi.¹⁵ Kekhalifahan adalah tugas nyata manusia, dalam arti manusia adalah wakil Tuhan di muka bumi untuk menunaikan tugas yang diberikan oleh Sang Pencipta. Tabiat penyusunan zat manusia yang terdiri dari roh mendapat mandat dari Sang Kuasa untuk mengambil kandungan kekhalifahan dari perintah-perintah dan larang-laranganNya melalui *idrāk* (penyampaian), *isti'āb* (penguasaan) dan *taḥammul* (penanggungan). Sedangkan, bagian jasad mengambil kekuasaan dari bumi terhadap usahanya pada pembangunan dan pembinaan bumi.¹⁶ Dengan analogi bahwa manusia adalah khalifah di muka bumi dalam penciptaanya yang satu sisi dia adalah wakil Tuhan dan di satu waktu dia mempunyai tugas untuk memakmurkan bumi, begitu juga jabatan khalifah (kepala negara) dalam politik, dia mempunyai dua fungsi sebagai pemimpin agama dan sebagai pemimpin negara (politik).

¹⁵ al-Qur'an, 2: 30.

[illegible]

Prasyarat khalifah, sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam negara, seperti yang diajukan oleh al-Nabhāni, merupakan implikasi dari tatanan sebuah negara Islam yang pernah dicontohkan semasa rasul dan para sahabat, yaitu pemimpin negara adalah seorang muslim dan laki-laki yang mempunyai kapasitas dalam memimpin negara. Pendapat al-Nabhāni tentang kriteria ini, tidak terlepas dari pengaruh kitab-kitab sejarah para khalifah dan pemimpin Islam pada masa sahabat, dan pada akhirnya pemegang kekuasaan dalam negara Islam baginya, haruslah memenuhi syarat-syarat yang pernah dicontohkan oleh rasul dan para sahabat.

¹⁷ Ibid., 96-97.

‘Ali ‘Abd al-Rāziq mempunyai pandangan yang berbeda tentang definisi khalifah dan sistem khilafah dalam Islam. Dengan pertama kali memberikan kritikan terhadap definisi *khilāfah* dan praktek sistem *khilāfah* dalam sejarah Islam, ia tidak setuju dengan istilah dan definisi khalifah sebagai pemegang kekuasaan dalam agama dan dunia. Baginya, khalifah tidak ubahnya dengan pemimpin negara (presiden) yang ada dalam sejarah Yunani kuno yang menggunakan sistem republik. Lanjutnya, tidak ada dalil baik dalam al-Qur’an dan hadith yang secara detail mendefinisikan khalifah sebagai pemangku agama dan dunia sekaligus. Bahkan dalam prakteknya, para khalifah dalam dinasti Islam lebih sering menggunakan kekerasan dan kekuasaan dalam menguasai wilayah musuh dan mendapatkan legitimasi dari lawan politiknya yang jauh dari ajaran agama.¹⁹

¹⁸ Ḥasan al-Banna, *Majmu'at al-Rasā'il* (Beirut: Muassasat al-Risalah, 1988), 8-9.
¹⁹ 'Alī 'Abd al-Rāziq, *al-Islām wa Uṣūl al-Hukm* (Kairo: Maktabah Miṣr, 1935), 21-38.

Penerapan syari'ah secara letterlek, seperti yang dimaksudkan oleh al-Nabhani, mendapat berbagai kritik dari beberapa pemikir Islam, salah satunya adalah Abdullahi Ahmed An-Na'im. An-Na'im berpendapat bahwa formalisasi syariah sebagai hukum publik adalah masalah ketidak mampuan para ahli hukum syariah dalam mengembangkan syariah itu sendiri. Penerapan syariah secara

²¹ Marzuki Wahid dan Rumadi, *Fiqh Madzhab Negara : Kritik atas Politik Hukum Islam di Indonesia* (Yogyakarta : LKis, 2001), 24.

An-Na'im juga memberikan kritik historis pada penerapan syariah sebagai hukum publik dalam sejarah konstitusi Islam. Para ulama dan ahli syari'ah dalam menulis buku yang berkaitan dengan penerapan syari'ah sebagai hukum publik sangatlah dipengaruhi oleh kondisi negara dan penguasa pada saat itu. Al-Mawardi misalnya, dia membenarkan perebutan kekuasaan dengan kekerasan atas dasar kebutuhan. Padahal merebut kekuasaan dengan kekerasan bertentangan dengan syari'ah. Pada masa itu memang dinasti 'Abbasiyyah berada pada masa kemunduran serta kondisi politik dan negara sedang kacau (abad XI dan XII).²³ Sehingga penerapan syariah sebagai hukum publik haruslah kontekstual dan harus dikembangkan sesuai dengan perkembangan zaman.

²² Abdullahi Ahmed An-Na'im, *Dekonstruksi Syari'ah : Wacana Kebebasan Sipil, Hak Asasi Manusia, dan Hubungan Internasional dalam Islam*, cetakan IV (Yogyakarta : LKis, 2004), 8-9.

[illegible]

1. Semua warga muslim wajib melaksanakan hukum Islam tanpa terkecuali.
2. Warga non muslim diberikan kebebasan menjalankan ajaran-ajaran agama yang mereka anut dibawah peraturan-peraturan umum.
3. Orang-orang murtad (keluar dari agama Islam), bagi mereka dikenakan hukuman murtad, sedangkan anak-anak mereka ataupun anak-anak non muslim maka akan diperlakukan sesuai dengan peraturan yang ada.
4. Orang-orang non muslim diberikan pelayanan dalam urusan makanan dan pakaian mereka sesuai dengan agama mereka selagi tidak bertentangan dengan syariat Islam.
5. Memisahkan urusan nikah dan cerai diantara non muslim sesuai dengan agama mereka dan memisahkan urusan non muslim dan urusan umat Islam sesuai dengan hukum Islam.
6. Negara melaksanakan hukum-hukum syariat yang lainnya urusan-urusan Islam yang lainnya, seperti mu'amalah, pelaksanaan hukuman, ekonomi, dan

[illegible]

Latar belakang pendidikan al-Nabhani dan keaktifannya dalam organisasi Ikhwān al-Muslimīn (IM) sebelum mendirikan organisasi Hizb Tahrir (HT) mempunyai pengaruh dalam pemikirannya tentang kekuasaan politik dalam sebuah negara, yaitu sebuah negara yang tidak memisahkan antara kekuasaan politik dan kekuasaan agama, selain juga kondisi global umat Islam pada saat itu tengah mengalami kekalahan dari dominasi pihak Barat, baik dalam bidang politik, ekonomi dan budaya. Hal ini tentunya menguatkan keyakinan al-Nabhānī, bahwa hanya dengan mereformasi sistem politik Islam, umat Islam dapat meraih kejayaannya.

[illegible]

Klasifikasi warga negara menjadi dua kelas, muslim dan non muslim, oleh al-Nabhānī dalam hal partisipasi politik adalah implikasi dari berdirinya sebuah negara Islam. Baginya, negara Islam hanya boleh dikelola oleh orang-orang muslim, sedangkan non-muslim tidak mempunyai hak dalam mengatur negara atau menjadi pejabat negara. Tidak bisa dipungkiri, bahwa pejabat negara dalam negara Islam haruslah paham dan menguasai ajaran-ajaran Islam, sehingga

²⁹ ‘Abdullahi Ahmed An-Na’im, *Islam dan Negara Sekuler : Menegosiasikan Masa Depan Syari’ah* (Jakarta : PT Mizan Pustaka, 2007), 66.

B. Zaenal Abidin Ahmad

Zainal Abidin Ahmad lebih menekankan substansi keagamaan (religiusitas) dalam pola relasi agama dan politik ketatanegaraan, bukan hanya sekedar formalitas. Ajaran-ajaran agama tidak hanya sebatas menjadi wilayah privat, tapi juga menjadi cita-cita dan tujuan dari berdirinya negara. Dasar dan cita-cita negara itu pernah dipraktekkan oleh Nabi Muhammad kemudian diteruskan oleh para khulafa' al-rashidūn. Dimulai dari dakwah Nabi Muhammad SAW di Madinah yang merupakan dasar dari terbentuknya sebuah bangunan negara, dimana Nabi Muhammad mempunyai tugas bukan hanya utusan Allah tapi di satu waktu beliau adalah pemimpin negara. Sebagai pemimpin negara, Muhammad telah memberikan dasar-dasar negara, sifat, bentuk dan isi yang harus dimiliki oleh suatu negara. Sebagai bukti bahwa Nabi Muhammad adalah seorang kepala negara, pada saat itu Muhammad telah mengirimkan duta-dutanya ke berbagai negara dan menerima duta dari berbagai negara tetangga.³⁰

³⁰ Zainal Abidin Ahmad, *Membentuk Negara Islam*, 17-19.

untuk kembali membangun sebuah negara yang berdasarkan atas syariat Islam. Restorasi negara yang bersendikan atas syariat Islam pada abad ini digaungkan oleh dua sosok pembaharu dalam Islam, Jamāluddīn al-Afghānī dan Muhammad ‘Abduh, dalam hal ini Ahmad berpendapat:

Belum pernah ada suatu zaman semenjak zaman Nabi itu, dimana cita-cita Negara Islam mengambil perhatian seluruh bangsa manusia umumnya, sebagai halnya di zaman kita sekarang ini. Abad kita sekarang dibuka tabirnya oleh pembangun Islam yang terbesar Sayid Jamāluddīn al-Afghānī berdua dengan Sayyid Muḥammad ‘Abduh, dengan cita-cita “*khilāfah*” yang mereka kobarkan sehebat-hebatnya.³¹

Pernyataan Ahmad tersebut menegaskan bahwa Jamāluddīn al-Afghānī dan Muḥammad ‘Abduh adalah peletak dasar politik ketatanegaraan yang berdasarkan atas syari’at pada abad kedua puluh. Kendati pada akhirnya, al-Afghānī yang tetap konsisten pada pendirian negara Islam, berbeda dengan ‘Abduh yang pada akhirnya dia lebih memilih untuk membangun negara lewat jalur pendidikan bukan politik. Dalam mengkorelasikan anatara agama dan politik ketatanegaraan dalam sebuah negara, Ahmad memberikan dua kata kunci; *khilāfah* dan *dār al-Islam*. Menurut Ahmad dua istilah tersebut berbeda, walaupun mempunyai tujuan yang sama, dia mengatakan:

Perkataan “*khilāfah*” berasal dari kitab suci al-Qur’an dan al-Hadīth sedangkan perkataan “*dār al-Islām*” tumbuh dalam masyarakat. Mengenai soal pangkal pikiran yang terkandung di dalamnya, maka dengan “*khilāfah*”, orang memusatkan pikirannya kepada soal pimpinan kenegaraan yang langsung mengenai persoalan politik. Dia mengingatkan kepada bentuk negara Islam, ialah suatu negara yang dipimpin oleh seorang kepala negara yang berjabatan khalifah. Tetapi dengan “*dār al-Islām*”, pemusatan pikiran adalah terletak kepada susunan masyarakat Islam. Jadi, bukanlah persoalan politik yang menjadi titik pikiran sebagai

³¹ Ibid., 17.

Walaupun di dalam pernyataanya, Ahmad mendukung tegaknya sebuah sistem “*khilāfah*” dalam negara dan menjadikannya sebagai cita-cita akhir dari sebuah negara Islam, baik secara politis dan ideologis, akan tetapi *khilāfah* yang di maksud berbeda dengan sistem *khilāfah* yang dimaksud oleh al-Nabhani. Dalam hal ini Ahmad berpendapat;

Khilāfah adalah suatu sistem pemerintahan menurut ajaran agama Islam yang dibawa oleh Nabi Muhammad SAW. Dia dapat diperjuangkan dan didirikan oleh umat Islam untuk daerah dan tanah air mereka masing-

[illegible]

Selanjutnya Ahmad mengutip pernyataan Amin Sa'id, bahwa politik ketatanegaraan sebagai prasyarat berdirinya negara Islam yang dibangun oleh Nabi Muhammad harus mempunyai beberapa syarat; ada peraturan dan undang-undang yang meliputi segala hukum yang bersumber kepada al-Qur'an, ada pemerintahan yang teratur dengan penjaga keamanannya yang ditaati oleh seluruh rakyat dan melakukan hubungan dengan luar negeri, ada tentara yang

³⁴ Bahtiar Effendy, *Islam dan Negara: Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia* (Jakarta: Paramadina, 1998), 16.

Keempat prasyarat sebuah negara Islam yang disebut oleh Ahmad, membuktikan bahwa sistem perpolitikan negara Islam tidak bisa dilepaskan dari agama (sekular), walaupun dalam aplikasinya tidak bersifat formal, tetapi substansi nilai-nilai agama terdapat pada aturan ketatanegaraan. Pendapat Ahmad, tentang politik ketatanegaraan yang bersendikan nilai-nilai agama tanpa memformalisasikannya adalah sikap respon terhadap realitas warga negara Indonesia yang plural.

³⁶ Ibid., 34.

Ekspone pertama dalam pemerintahan Islam, menurut Ahmad adalah kedaulatan berada di tangan rakyat. Sehingga bentuk pemerintahan negara Islam adalah republik. Hal itu senada dengan yang diungkapkan oleh salah satu *founding father* negara Indonesia, M. Hatta:

Indonesia Merdeka haruslah suatu Republik, yang bersendi kepada pemerintahan rakyat, yang dilakukan dengan perantaraan wakil-wakil rakyat atau Badan-badan perwakilan. Dari wakil-wakil atau dari dalam badan-badan perwakilan itu terpilih anggota-anggota Pemerintah yang menjalankan kekuasaan negara. Dan pemerintah ini senantiasa takluk kepada kemauan rakyat, yang dinyatakan oleh Badan-badan Perwakilan Rakyat atau dengan referendum, keputusan rakyat dengan suara yang dikumpulkan.³⁷

Selain menyebutkan sifat negara Islam yaitu kedaulatan berada di tangan rakyat melalui wakil-wakilnya yang duduk di parlemen, Ahmad juga memberikan dasar yang pokok bagi negara Islam, yaitu firman Allah dalam surat an-Nisa' ayat 58. "Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat."

Mengutip penjelasan Muhammad ‘Abduh tentang ayat tersebut dalam tafsir al-Manar juz V, bahwa ayat tersebut memberikan gambaran tentang relasi agama dan politik ketatanegaraan dalam sebuah negara. Dari ayat tersebut dapat disarikan tiga dasar pola relasi agama dan sistem politik ketatanegaraan; *pertama*, penyelenggara negara adalah pemangku “amanah” dari rakyat, dan amanah yang luhur dan suci itu harus mereka tunaikan dengan sebaik-baiknya,

³⁷ Mohammad Hatta, *Kumpulan Karangan* (I), (Jakarta : Penerbit Bulan Bintang, 1952), 117.

Dari penjelasan tentang eksponen negara pada ayat diatas, ada tiga elemen penting dalam negara yaitu, penguasa, hakim dan rakyat yang memilih wakil rakyatnya. Selain tiga elemen penting yang menjadi dasar negara, ada hal yang lebih penting lagi bagi berdirinya sebuah negara Islam; *pertama*, amanah yang dapat dipertanggungjawabkan, kejujuran, dan keikhlasan. Dasar ini lebih mendalam dari pada “kemanusiaan yang beradab” dan “kebangsaan yang luhur” seperti yang dipakai sebagai dasar negara saat ini. Secara singkat dan praktis amanah harus dimiliki oleh seluruh pemangku kekuasaan tanpa terkacuali, karena bila pemegang kekuasaan tidak amanah dalam jabatannya maka akan terjadi kerusakan di dalam pemerintahan. Dengan mengutip perkataan al-Afghānī dalam hal ini, Ahmad berkata, “jika instansi-instansi itu merusak sifat amanah, tidak jujur dan ikhlas dalam jabatannya, padahal mereka menjadi sendi-sendi negara, maka rusak binasalah pemerintahan, hilanglah keamanan dan terjauhlah perasaan tenteram dan aman dari hati rakyat.”³⁸

³⁸ Zainal Abidin Ahmad, *Membentuk Negara Islam*, 45.

Dalam perwujudannya, ada beberapa sifat yang harus dimiliki suatu negara dalam proses relasi agama dan sistem politik ketatanegaraan menurut Ahmad; negara berdaulat, negara agama, negara hukum, negara konstitusi, negara musyawarah, negara parlementer, negara republik dan negara perdamaian.⁴¹ Dengan melihat sifat-sifat negara Islam, dalam konteks Indonesia bisa dikategorikan sebagai negara Islam minus negara agama. Indonesia dengan dasar negara Pancasila mengakomodir dan memberikan kebebasan kepada warga negaranya untuk menjalankan ajaran agamanya sesuai dengan keyakinan yang dianut. Indonesia dibandingkan negara-negara yang mengklaim negara Islam bila

⁴¹ Ibid., 77.

Pola relasi agama dan sistem politik ketatanegaraan yang dikehendaki oleh Ahmad adalah pola moderasi dan kompromistis antara sistem politik ketatanegaraan modern dengan ajaran-ajaran Islam dengan tidak terlalu memformalisasikannya. Pemikiran Ahmad tersebut tiada lain dipengaruhi oleh kondisi sosial warga Indonesia yang plural dan majemuk, terdiri dari berbagai suku dan agama, sehingga pemaksaan formalisasi syariat di satu sisi dapat mengakibatkan disintegrasi negara.

Zaenal Abidin Ahmad berpendapat relasi agama dan negara bukan bersifat formalitas integralistik, negara Islam bukanlah sebuah formalitas atau pelabelan sebuah negara dengan identitas Islam atau nama Islam, tetapi dalam kenyataannya banyak meninggalkan nilai-nilai Islam seperti yang diajarkan oleh Nabi Muhammad, walaupun negara-negara tersebut menamakan dirinya sebagai

⁴² Muhammad Turhan Yani, “Wacana Pemerintahan Demokratis dan Dinamika di Negeri-Negeri Timur Tengah (Saudi Arabia, Yordania, Mesir, Iran dan Turki)”, *Islamica*, Vol. 1, No. 2 (Maret, 2007), 122.

Dalam prakteknya, ketiga pilar diatas menggambarkan suatu dasar relasi agama dan negara dalam tatanan negara yang tegas; yaitu menjunjung tinggi kedaulatan rakyat di atas segala-galanya. Sehingga, rakyat adalah pemegang kekuasaan tertinggi di dalam pemerintahan, rakyat yang mengangkat seseorang menjadi kepala negara, dan rakyat pula yang menunjuk wakil-wakilnya di parlemen untuk membuat dan merumuskan undang-undang, serta rakyat lah yang sejatinya membagi kekuasaan kedaulatan serta kekuasaan negara ke dalam beberapa lembaga negara.⁴⁶

⁴⁶ Ibid., 157.

Secara historis, tradisi memilih seorang pemimpin tertinggi (khalifah) dalam sejarah Islam pada awalnya dipilih dengan jalan musyawarah. Abu Bakr mendapatkan legitimasi sebagai khalifah dari masyarakat Madinah, baik dari kalangan Muhajirīn maupun Anṣār. Pemilihan Abu Bakr sebagai khalifah dilakukan secara aklamasi setelah terjadi dialog dan musyawarah yang sempat memanaskan di majlis Thaḳīfah Bani Saʿīdah, setelah itu mendapatkan dukungan penuh dari masyarakat Madinah, meskipun pada awalnya beberapa sahabat Nabi tidak ikut serta dalam pembaiatan Abu Bakr sebagai khalifah, salah satunya adalah ʿAlī ibn Abī Ṭālib. Setelah tujuh puluh lima hari pasca wafatnya Rasulullah dan istrinya Fāṭimah, ʿAlī bersedia berbaiat kepada Abu Bakr.⁴⁹

⁴⁸ Zainal Abidin Ahmad, *Membentuk Negara Islam*, 157-158.
⁴⁹ Ibn Qutaybah al-Dainūrī, *al-Imāmāh wa al-Siyāsah* (Kairo: Muassasah al-Ḥalābī wa shirkatuhu, 1967), 20.
⁵⁰ Zainal Abidin Ahmad, *Membentuk Negara Islam*, 179.

eksekutif, menetapkan undang-undang negara bersama-sama dengan Perwakilan Rakyat sebagai badan legislative, dan disamping itu ia bekerja dengan badan-badan kehakiman sebagai badan pemegang keadilan.⁵¹

negara adalah; *pertama*, ‘*adālah*, jujur, tidak pernah melakukan kejahatan, *kedua*, ilmu, mempunyai pengetahuan di dalam soal-soal ketatanegaraan, *ketiga*, *kifāyah*, mempunyai kesanggupan untuk menjalankan kewajibannya, *keempat*, *salāmat al-ḥawāsh*, mempunyai panca indera yang lengkap; telinga untuk mendengar, mata untuk melihat dan lidah untuk bicara, *kelima*, *shajā’ah*, mempunyai keberanian untuk bertindak dalam segala hal, dan *keenam*, *salāmat al-a’zā’*, mempunyai anggota badan yang cukup (tidak cacat), sehingga tidak menghalangi kesigapannya dalam bergerak.⁵⁴

diungkapkan oleh kedua khalifah umat Islam, Abu Bakr (13 H/634 M) dan ‘Umar ibn al-Khaṭṭāb (23 H/644 M) seperti yang dikutip oleh Ahmad. Abu Bakr mengatakan “Sesungguhnya pemerintahan negara tidaklah mungkin diurus kecuali dengan tegas tetapi tidak kasar dan dengan kebijaksanaan tetapi tidak lembek,” demikian juga ‘Umar ibn al-Khaṭṭāb berkata “Pimpinan pemerintahan hanyalah dapat dipegang oleh orang kuat berhati baja, berpengetahuan luas. Tidaklah dapat menyelami hati rakyat kecuali pemimpin yang selalu berkata benar, dan dia tidak gentar menghadapi cacian dan makian di dalam menjalankan perintah Tuhan.”⁵⁵

Abidin Ahmad berpendapat bahwa segala kebijakan dan undang-undang yang menyangkut kebijakan publik haruslah diputuskan berdasarkan musyawarah.

⁵⁵ Zainal Abidin Ahmad, *Ilmu Politik Islam* jilid I (Jakarta: Penerbit Bulan Bintang, t.th), 58.

“Barangsiapa yang tidak memutuskan menurut apa yang diturunkan Allah, Maka mereka itu adalah orang-orang yang kafir.”⁵⁶

Barangsiapa tidak memutuskan perkara menurut apa yang diturunkan Allah, Maka mereka itu adalah orang-orang yang fasik.”⁵⁸

Tugas untuk merumuskan dan membuat undang-undang sebenarnya adalah tugas Ulil Amri sebagai lembaga legislatif. Menurut Ahmad, dalam

⁵⁸ Ibid., 5: 47.

Sayyid Muḥammad Rashīd Riḍa dalam buku tafsirnya “al-Manār” juz V, lebih suka menamakan badan Ulil Amri di lapangan legislatif itu dengan “*jama’ah mubayyinīn li al-aḥkām*” (badan penjelas hukum dan undang-undang). Menurut pendapatnya, mereka bukanlah “*mushārī’in*” (membuat sendiri undang-undang), tetapi mereka hanyalah menjelaskan akan hukum-hukum yang dasar-dasar dan pokoknya sudah termaktub dalam al-Qur’an dan al-Ḥadīth. Menyesuaikan hukum-hukum dasar itu kepada tiap-tiap peristiwa yang terjadi dan memberinya penjelasan sehingga hidup tiap-tiap hurufnya, adalah menjadi kewajiban Ulil Amri.⁵⁹

Adapaun aturan-aturan dalam pembuatan undang-undang menurut Zainal Abidin Ahmad sebagai berikut; *pertama*, menteri terkait dalam jajaran kabinet membuat rancangan undang-undang, *kedua*, rancangan tersebut kemudian diserahkan kepada kepala negara dan dibahas oleh presiden beserta staf ahli kepresidenan dan kemudian disetujui, *ketiga*, presiden memberikan surat pengantar tentang rancangan undang-undang dari menteri terkait yang sudah disetujui oleh presiden untuk kemudian dibahas dalam rapat untuk kemudian

⁵⁹ Zainal Abidin Ahmad, *Membentuk Negara Islam*, 254.

Keempat, undang-undang yang sudah disahkan oleh anggota parlemen kemudian diserahkan kembali kepada kepala negara. Di sini kepala negara mempunyai hak untuk mengesahkan atau tidak, jika tidak maka presiden akan berhadapan dengan kementerian terkait dan anggota parlemen yang membahasa rancangan undang-undang tersebut. Dan jika undang-undang tersebut sudah disetujui dan disahkan oleh presiden, maka selanjutnya presiden membubuhkan tanda tangan dalam undang-undang tersebut dan kemudian ditandatangani oleh menteri yang bersangkutan. *Kelima*, setelah undang-undang selesai disahkan oleh kedua lembaga tinggi negara, selanjutnya diserahkan kepada Kementerian Kehakiman dan Sekretaris Negara, supaya dicatatkan dalam buku undang-undang. Dan tugas menteri kehakiman atau Sekretaris Negara untuk memberikan nomor dan tanggal beserta memberikan penjelasannya, umum dan pasal-pasalanya di dalam Berita Negara atau yang lainnya.⁶⁰

⁶⁰ Ibid., 256-259.

Sistem pembagian kekuasaan (trias politika) haruslah didasarkan pada musyawarah untuk mencapai mufakat, yang merupakan ajaran dalam agama Islam. Rakyat merupakan pemegang kekuasaan tertinggi dalam sebuah negara yang diwakili suara mereka oleh lembaga yang disebut Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Menurut Zainal, sistem pemerintahan yang diterapkan di Indonesia sudah islami, karena tidak meninggalkan prinsip dan ajaran Islam, yaitu musyawarah. Situasi lokal Indonesia yang majemuk, dan terbaginya tokoh-tokoh negara kepada kubu Islamis dan Nasionalis, menghendaki adanya sikap moderat dan kompromistis dalam dua hal, sehingga dapat mencakup seluruh kepentingan warga negara tanpa adanya diskriminasi warga negara.

Di dalam negara Islam modern yang mendasarkan prinsipnya pada musyawarah, negara tidak boleh mengabaikan partisipasi rakyat dalam politik. Untuk merealisasikan hal tersebut, maka diadakan pemilihan umum (pemilu) yang diadakan lima tahun sekali guna memilih wakil rakyat yang mewakili mereka di parlemen. Berdasarkan atas pikiran ini, Mukhtamar Alim Ulama dan Muballigh Islam yang mengadakan sidang di Medan pada tanggal 14 April 1953 mengeluarkan fatwa sebagai berikut;

1. Tiap-tiap warga negara Indonesia yang beragama Islam, laki-laki dan perempuan yang mempunyai hak pilih menurut undang-undang pemilihan umum Indonesia yang telah disahkan:
 - a. Wajib menjalankan hak pilihnya dengan jalan mendaftarkan diri sebagai pemilih dan memberikan suara pada waktu diadakan pemungutan suara.
 - b. Wajib memilih hanya calon-calon yang mempunyai cita-cita terlaksananya ajaran dan hukum Islam dalam negara.
2. Kaum muslim laki-laki dan perempuan yang telah mukallaf ('aqil baligh), wajib berusaha dan memberikan segala macam bantuan dan pengorbanan untuk tercapainya kemenangan Islam dalam pemilihan yang akan datang.

Keputusan wajib ini didasarkan kepada dalil-dalil agama di bawah ini:

- a. Surat al-Shurā ayat 13 yang menyuruh menegakkan agama Islam.
- b. Surat al-Nisā ayat 144, surat al-Māidah ayat 51, surat Muṭmainnah ayat 1 yang maksudnya menentukan batas-batas orang yang boleh diangkat menjadi penguasa.
- c. Surat al-Nisā' ayat 59 yang menyuruh mentaati Allah, Rasul dan Ulii Amri yang beriman.
- d. Surat al-Hājj ayat 11 dan surat Ali 'Imrān 110, yang maksudnya menyuruh berbuat kebajikan dan melarang kemungkaran.
- e. Surat al-Māidah ayat 35 yang maksudnya menyuruh mencari wasilah kepada Allah.
- f. Kaidah-kaidah usul yang berbunyi;
 - *Lī al-wasāil hukmu al-Maqāsīt.*

- *Kullu mā lā yatimmu al-wājib illa bihi fahuwa wājib.*⁶¹

Adapun tata cara pemilihan ulil amri, Ahmad tidak bisa menetapkan sebuah aturan baku tentang hal tersebut, karena secara historis maupun normatif memang tidak ditemukan secara pasti model pemilihan ulil amri.

Sesungguhnya sistem pemilihan itu senantiasa berubah-ubah karena perubahan keadaan masyarakat tiap-tiap umat menurut zaman dan tempatnya masing-masing. Maka tidaklah bijaksana kalau ditetapkan suatu sistem yang hanya sesuai untuk zaman umat Islam yang pertama dahulu, dimana umat Islam baru terdiri dari bangsa Arab yang kecil jumlahnya dan Ulil Amri hidup di kalangan Hejaz belaka. Tidakkah bijaksana kalau sistem itu dipaloi untuk semua zaman.⁶²

⁶¹ Ibid., 221-222.

⁶² Ibid., 219.